

Trabajo Fin de Grado

Los Grupos de Presión y la toma de decisiones en
la Unión Europea.

Autora

ANA RAMÍREZ ARANDA

Director

JUAN CARLOS USERO MILLÁN

Facultad de Derecho

Año 2016

INDICE

LISTADO DE ABREVIATURAS	3
INTRODUCCIÓN	4
1.- EL LOBBY	5
1.1.- Concepto	5
1.2.- Características	7
1.3.- Clasificaciones	9
1.3.1.- En función de los sujetos que lo realizan	9
1.3.2.- En función de los intereses que defienden o representan	10
1.3.3.- En función de las formas de actuar o presión que emplean	12
1.4.- Modelos de regulación del lobby	13
1.4.1.- Estados Unidos	13
1.4.2.- Unión Europea	15
1.4.3.- España	18
2.- EL LOBBY Y LA UNIÓN EUROPEA	22
2.1.- La toma de decisiones en la Unión Europea	22
2.1.1.- Tipos de decisiones adoptadas en el marco de la Unión Europea	22
A) Decisiones normativas	22
B) Decisiones administrativas o de gestión corriente	26
2.1.2.- Sujetos pasivos del Lobby en el marco de la Unión Europea	26
A) La Comisión	27

B) El Parlamento Europeo	28
C) El Consejo Europeo	30
D) El Consejo	30
E) El Comité Económico y Social	32
F) El Comité de las Regiones	32
 2.2.- Regulación de la actividad de los lobbies en el marco de las instituciones y órganos de la Unión Europea	 33
2.2.1.- Antecedentes	33
2.2.2.- Libro Verde de 3 de mayo de 2006 relativo a la iniciativa europea a favor de la transparencia	37
2.2.3.- Acuerdo Interinstitucional de 2014 entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al Registro de transparencia sobre organizaciones y personas que trabajan por cuenta propia que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea	43
2.2.4.- Código de Conducta	49
 CONCLUSIONES	 53
 BIBLIOGRAFIA	 55

LISTADO DE ABREVIATURAS

CAG	Grupo Asesor sobre Competitividad.
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales.
CEPYME	Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa.
CONECCS	The database for Consultation, the European Commission and Civil Society.
COREPER	El Comité de Representantes Permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros.
EAJ-PNV	Euzkadi Buru Batzar - Partido Nacionalista Vasco.
EEUU	Estados Unidos.
ERT	The European Round Table of Industrialists.
FARA	Foreign Agents Regulation Act.
FRLA	Federal Regulation of Lobbying Act.
LDA	Lobbyin Disclosoure Act.
OLAF	Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.
ONG	Organización No Gubernamental.
PP	Partido Popular.
PSOE	Partido Socialista Obrero Español.
RAE	Real Academia de la Lengua Española.
SCRT	Secretaría Común del Registro de transparencia.
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
TUE	Tratado de la Unión Europea.
UE	Unión Europea.
Unice	Unión de Confederaciones Industriales y Empresariales de Europa.

INTRODUCCIÓN

Mi estancia el verano pasado en Bruselas, ejerciendo una labor de voluntariado, me puso en contacto con una realidad paralela a la actividad jurídica que se conoce de la Unión Europea. El conocimiento de la existencia de los lobbies o grupos de presión me hizo reflexionar sobre la implicación mutua entre la realidad jurídica y la realidad social.

Observé que no había una regulación como tal de estos grupos, salvo algunas directrices o comunicaciones u opiniones que forman un corpus disperso. Su estudio era una forma de entrar a conocer el día a día de una parte del funcionamiento de la Unión Europea y sus instituciones.

El objeto de este trabajo es poner de manifiesto los esfuerzos por regular la actividad de los grupos de presión en sus relaciones con las instituciones europeas. Para ello he utilizado, tanto monografías y artículos científicos en este ámbito como artículos o noticias de prensa sobre la actividad de los lobbies, sin olvidar la documentación emanada de las propias instituciones comunitarias y otras informaciones obtenidas a través de internet. Asimismo, debo mencionar el contacto con llobistas, alguno de los cuales desarrollan su actividad profesional en Bruselas, que también han sido útiles a la hora de elaborarlo.

El trabajo está estructurado en dos capítulos. El primero se dedica al estudio del lobby en general estableciendo el concepto, las características, sus posibles clasificaciones y el estudio de determinados modelos de regulación del mismo. En el capítulo segundo se hace referencia a las instituciones europeas, al proceso de toma de decisiones de la Unión Europea y a los intentos de regulación de la actividad de los lobbies por parte de los órganos de la Unión Europea.

Los lobbies constituyen una realidad poco conocida y opaca, razón por la cual es necesario regular y controlar los medios utilizados para la obtención de sus objetivos y fines.

CAPITULO 1: EL LOBBY

En este primer capítulo, abordaremos las nociones básicas de la figura del lobby para delimitar su concepto y para poner de relieve la necesidad del lobby en nuestra sociedad.

En un segundo apartado, haremos referencia a los principales rasgos más característicos de la figura objeto de estudio así como a su clasificación en la tercera parte de este capítulo.

En cuanto a su clasificación, nos gustaría poner de relieve de antemano que dadas las diferentes clasificaciones y poco parejas que se pueden encontrar sobre los lobbies, los hemos agrupado en las categorías principales que van a tener incidencia a lo largo de la exposición de este trabajo. Dichas categorías son:

- En función de los sujetos que lo realizan.
- En función de los intereses que defienden o representan.
- En función de las formas de actuar o presión que emplean.

Finalmente y en cuarto lugar, estudiaremos los diversos modelos de regulación del lobby en tres ámbitos. En primer lugar, en el ámbito de los Estados Unidos donde resumiré brevemente su modelo. En segundo lugar, en el ámbito de la Unión Europea. Finalmente mencionaremos la ausencia de dicha regulación en España.

1.1.- Concepto

Etimológicamente el origen de la palabra lobby está en Inglaterra a finales del siglo XVIII. En español se puede traducir como la «entrada» o el vestíbulo de un edificio.

En el ámbito europeo, el Libro Verde de 3 de mayo de 2006 que recoge la iniciativa europea a favor de la transparencia establece que «se entenderá por actividad de los grupos de presión todas las actividades que se realicen con el objetivo de influir en los procesos de elaboración de políticas y de toma de decisiones de las instituciones europeas».

Conforme a la Real Academia Española (RAE) los lobbies o grupos de presión son definidos como «el conjunto de personas que, en beneficio de sus propios intereses, influye en una organización, esfera o actividad social».

Otra definición que podemos encontrar en el diccionario es la de «grupo de personas influyentes, organizado para presionar en favor de determinados intereses».

De estas dos últimas definiciones, podemos extraer tres elementos comunes al concepto final de lobby: grupo, interés e influencia. A pesar de que la denominación de «grupo de interés» no goza de popularidad por su connotación negativa y aspecto lucrativo.

Por lo tanto, y a tenor de las definiciones expuestas con anterioridad, es necesario como cuestión previa aclarar que todos los lobbies o grupos de presión son grupos de interés pero que no todos los grupos de interés acaban adoptando la forma de lobby. Y señalar asimismo que los lobbies son connaturales a la sociedad y de hecho, históricamente siempre han estado presentes.

Así lo resalta Maurice Duverger cuando dice que los grupos de presión, que al fin y al cabo son uniones de particulares en un grupo, han existido a lo largo de la historia frente a «los partidos políticos, organizaciones propias de un cierto tipo de régimen, en una determinada época de la historia. Por el contrario los grupos de presión se encuentran en todos los regímenes, en todas las épocas».¹

Siguiendo el hilo argumental de Duverger, de que los lobbies han estado presentes a lo largo de toda nuestra historia, su aparición se debe fundamentalmente a los procesos de industrialización, al reconocimiento del derecho de la libre asociación, y a la regulación por vía parlamentaria de las más diversas actividades económicas.²

Por ende, se trata de grupos humanos organizados que promovidos por un interés concreto, intentan cambiar, por ejemplo, la realidad política y su traslación a la realidad

¹ Duverger, M., Introducción a la Política, Ed. ARIEL, Barcelona, 1983, p. 201.

² Jerez, M., «Los grupos de presión», en DEL ÁGUILA, R. (Ed.), Manual de Ciencia Política, 2.a ed., Trotta, Madrid, 2000, p. 291.

social. En este sentido podríamos determinar finalmente que un lobby es «toda unión de individuos autónoma y organizada que lleva a cabo acciones para influir en los poderes públicos en defensa de los intereses comunes de sus miembros».³

1.2.- Características.

Según Humberto Norgueira Alcalá⁴, las principales características de los lobbies o grupos de presión son⁵:

- 1.- Grupos que cuentan con una organización permanente, con órganos propios que los dirigen y representan.
- 2.- Sus integrantes se conforman entorno a unos intereses comunes que están en íntima conexión con la sociedad y el mundo global.
- 3.- Ejercen presión sobre el poder público para ver sus fines cumplidos, aunque su finalidad no es ejercer control sobre dicho poder público.
- 4.- Por lo general, sus integrantes no forman parte de ningún ente gubernativo así como, no forman parte de los procesos electorales de forma directa, aunque se politizan cuando despliegan sus acciones encaminadas a ejercer presión o influencia en la adopción de las decisiones políticas.
- 5.- No asumen la responsabilidad derivada de las decisiones adoptadas bajo su presión o influencia.

A las características mencionadas con anterioridad podemos añadir otras que también consideramos oportuno destacar en el marco de este trabajo.

La primera de ellas es que los grupos de presión son entes o asociaciones cuya finalidad es influir mediante un proceso de comunicación persuasiva y en algunos casos hasta

³ Rubio Núñez, R., «Los grupos de presión en España, una revisión pendiente», Revista de las Cortes Generales, núm. 55, 2002, p. 173.

⁴ Doctor en Derecho Constitucional por la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica (1983).

⁵ http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/grupos_de_presion.htm consultado el 31 de marzo de 2016.

agresiva sobre los poderes públicos, sea políticos, legislativos o burocráticos. Esta influencia, que responde a un proceso estratégico previamente elaborado y que pretende tener su reflejo en la adopción de decisiones, se canaliza a través de un entramado de relaciones públicas y contactos, como si se tratara de una especie de «ingeniería relacional».

Debemos señalar que en muchas de sus actuaciones estos lobbies son percibidos como «una agresión» por la opinión pública, y en consecuencia se tiende a recelar de ellos y no llegan a gozar de mucha popularidad. Personalmente considero que este es el caso que vivimos actualmente en España.

Otra de las características de los lobbies es el carácter informativo y publicitario que contienen sus mensajes, asegurándose de este modo poder llegar a una mayor audiencia. En ocasiones incluso organizan o participan en campañas de sensibilización que afectarán de forma directa en la toma de decisiones en el ámbito político.

A pesar de las reticencias que los lobbies suscitan, es preciso distinguir por sus fines y medios aquellos lobbies que pretenden un «lucro egoísta» de aquellos otros que persiguen lo que denominaríamos «lucro social altruista», que pueden ser altamente positivos e incluso pueden llegar a transmitir una imagen de confianza y credibilidad siendo necesaria su presencia en muchos casos, como por ejemplo, cuando persiguen potenciar medios de convivencia social, defender a los consumidores, mejorar las condiciones laborales, en definitiva, ejercer una función transformadora de la sociedad, legitimando en esa forma su actividad y eficacia.

En este sentido se ha pronunciado Don Juan Francés⁶, cuando habla de que «es positivo que los gobiernos legislen escuchando los argumentos de aquellos que se van a ver afectados por dicha regulación. Sería muy peligroso que un Gobierno se dedicara a tomar decisiones sin escuchar los argumentos de los afectados. Esa interlocución ayuda a evitar que se cometan errores en la legislación y mejora los textos legales».⁷

⁶ Francés, J. autor entre otros del libro «¿Que vienen los lobbies! El opaco negocio de la influencia en España».

⁷ <http://www.elconfidencial.com/lobbies-el-oscurro-poder-de-los-grupos-de-influencia> artículo fechado a 22 de marzo de 2013 y consultado el 18 de abril de 2016.

1.3.- Clasificaciones.

En lo concerniente a la clasificación de los lobbies o grupos de presión, no encontramos unos criterios clasificatorios unitarios por ello hemos considerado como más importantes los criterios de clasificación en función de los sujetos que intervienen, en función de los intereses que defienden y en función de las formas de presión que emplean.

1.3.1.- En función de los sujetos que lo realizan.

En función de los sujetos que lo realizan, el Registro de Transparencia Europeo⁸, elabora esta clasificación:

1.- Consultorías profesionales, bufetes de abogados y consultores que trabajan por cuenta propia.

- Consultorías profesionales.
- Bufetes de abogados.
- Consultores que trabajan por cuenta propia.

2.- Grupos de presión dentro de las empresas y asociaciones comerciales, empresariales o profesionales.

- Empresas y grupos.
- Asociaciones comerciales y empresariales.
- Sindicatos y asociaciones profesionales.
- Otras organizaciones.

3.- Organizaciones no gubernamentales.

- Organizaciones, plataformas y redes no gubernamentales y similares.

⁸ <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation> consultado el 31 de marzo de 2016.

4.- Grupos de reflexión, instituciones académicas y de investigación.

- Grupos de reflexión e instituciones de investigación.
- Instituciones académicas.

5.- Organizaciones que representan a las iglesias y las comunidades religiosas.

- Organizaciones que representan a las iglesias y las comunidades religiosas.

6.- Organizaciones que representan a autoridades locales, regionales y municipales, otros organismos públicos o mixtos, etc.

- Estructuras regionales.
- Otras autoridades públicas de rango inferior al nacional.
- Asociaciones y redes transnacionales de autoridades públicas regionales o de rango inferior al nacional.
- Otros organismos públicos o mixtos, creados por ley, cuyo objetivo es actuar en favor del interés público.



1.3.2.- En función de los intereses que defienden o representan.

En función de los intereses que defienden encontramos tantos tipos de lobbies como tipos de intereses a defender. Dicho esto consideramos como los más importantes a los

lobbies empresariales, a los lobbies ambientales, a los lobbies sindicales y a los representantes de entes infraestatales.

Los lobbies empresariales tienen su origen con la aparición de los gremios medievales que fueron evolucionando hasta la sociedad moderna. Sus intereses son muy amplios y se centran en temas de financiación, de simplificación administrativa, de tratamiento fiscal, de facilitar la creación de empresas y su posterior transmisión, entre otros. Como ejemplo en el ámbito europeo podemos citar *The European Round Table of Industrialists* (ERT)⁹ que centra su foco de actuación en áreas como la economía digital y la energía y cambio climático, entre otras. Otro ejemplo es el de La Unión de Confederaciones Industriales y Empresariales de Europa (Unice)¹⁰ que centra su actuación en el ERT y en el Comité de la UE de la Cámara de Comercio Americana. Y en España contamos con la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE)¹¹ y con la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME)¹² que forma parte de la CEOE.

Como contrapartida a los lobbies en defensa de los intereses empresariales encontramos los lobbies sindicales. Estos grupos de presión se desarrollan en paralelo a los lobbies empresariales sobre todo en países de gran tradición sindical como son Francia, Inglaterra y los países escandinavos y buscan la defensa de los derechos de los trabajadores. No obstante este interés, que podemos llamar general, se concreta cuando hablamos de los diferentes tipos de trabajadores: en el sector educativo, agrícola, en el mundo de la minería... etc.

Por otro lado, los lobbies ambientales o ecologistas han ido cobrando fuerza a lo largo de estos últimos años debido al impacto mediático que generan los problemas relacionados con el medio ambiente y la sanidad, así como el interés que despierta en la población más joven y el modo de vida actual más agresivo con el medio ambiente. Así mismo, es importante tener en cuenta que muchos de estos lobbies adoptan la forma de ONG.

⁹ <http://www.ert.eu> consultada el 18 de abril de 2016.

¹⁰ http://archive.corporateeurope.org/ebsummit/factsheet_es2.htm consultada el 25 mayo de 2015

¹¹ <http://www.ceoe.es> consultada el 18 de abril de 2016.

¹² <http://www.cepyme.es> consultada el 25 mayo 2015.

Finalmente los entes que representan a los organismos infraestatales, se centran en la defensa de sus competencias y de los intereses de las zonas que presentan algún rasgo característico común, por ejemplo geográfico o poblacional.

1.3.3.- En función de las formas de actuar o presión que emplean.

En función de las formas de actuar o presión que emplean, podemos distinguir entre grupos de presión exclusiva y grupos de presión parcial.

Estos grupos de presión exclusiva son los más característicos en Estados Unidos puesto que se han formado con el único propósito de ejercer presión. En cambio los grupos de presión parcial tan solo emplean la presión en momentos específicos y como un instrumento adicional sin llegar a ser la única razón de su existencia.

En segundo lugar, podemos establecer una distinción entre los lobbies promocionales o funcionales. Los primeros ejercen presión para promover un ideal o una causa determinada, como las asociaciones de protección de animales. En cambio, los lobbies funcionales ejercen su presión de un modo más genérico y global, además de que son más populares en la sociedad, como por ejemplo las asociaciones de comerciantes.

En tercer lugar diferenciamos entre los grupos de presión directa y los grupos de presión indirecta. Los grupos de presión directa comparten rasgos en común con los lobbies promocionales puesto que ejercen su poder de presión tan solo en la búsqueda de su propio interés. En cambio los lobbies de presión indirecta ejercen su presión al servicio de los intereses de otros grupos e incluso reciben una remuneración por ello. Estos últimos son lo más presentes en el ámbito americano.

En cuarto y en último lugar, mencionaremos la distinción entre los grupos de presión material y de presión moral. Los primeros son aquellos que ejercen su presión e influencia basados en un objetivo material como por ejemplo, mejorar las condiciones laborales o el entorno financiero. En cambio, los grupos que ejercen un tipo de presión moral se mueven por intereses filantrópicos.

1.4.- Modelos de regulación del lobby.

En relación con la regulación de la actividad del lobby, la situación es diferente en Estados Unidos y en la Unión Europea e inexistente en España.

1.4.1.- Estados Unidos

Los lobbies tienen una gran y larga tradición en Estados Unidos, donde han sido concebidos como instrumentos necesarios de colaboración entre la sociedad y los poderes públicos para el ejercicio eficaz de la política. Incluso su práctica está protegida por la Carta de Derechos estadounidense al considerar su actuación como parte de la manifestación del derecho a la libertad de expresión (primera enmienda de la Constitución de EEUU).

Tienen como objetivo convencer al Senado y al Congreso (*The United States House of Representatives*) de la legitimidad de sus intereses, llegando incluso a proponer proyectos legislativos o leyes.

El origen de la regulación de la actividad de los lobbies en Estados Unidos se remonta a la segunda mitad del siglo XIX, concretamente en 1876 cuando se aprobó por el Congreso una resolución en la que se pedía el registro de los lobbies en la llamada *Clerk Office*¹³.

No obstante la primera regulación de los lobbies americanos no apareció hasta después de la Segunda Guerra Mundial, y quedó cristalizada en tres regulaciones:

1.- La *Foreign Agents Regulation Act* (FARA) de 1938, constituyó la primera regulación a nivel federal y se centró más en limitar la influencia de lo que denominaba “agentes extranjeros”¹⁴ y de la propaganda en la política pública americana que de los lobbies en sí.

¹³ Los miembros, funcionarios y personal del Congreso, están obligados a presentar documentos oficiales de viajes, ingresos, regalos, etc., y poner esta información a disposición del público.

¹⁴ Definidos como cualquier llobista, representante de relaciones públicas o abogado para organizaciones, corporaciones o partidos políticos extranjeros.

2.- La *Federal Regulation of Lobbying Act* (FRLA) de 1946 tenía como objetivo la inscripción de los lobbies para dar a conocer de un modo público la existencia de estos grupos de presión sobre el Congreso. Mediante esta ley se logró que se registraran en la *Clerk Office*, en la Secretaría del Senado y que presentaran trimestralmente sus informes financieros; aunque no se consiguió regular su conducta ni su actividad financiera por lo que esta ley brilla por su falta de eficacia. No obstante la violación o negligencia en el seguimiento de esta normativa suponía penas de multa e incluso de privación de libertad con la consiguiente prohibición del ejercicio de la profesión durante un determinado periodo de tiempo.

La influencia de esta ley se debilitó cuando la Corte Suprema redujo su ámbito de aplicación a los lobbies pagados en contacto directo con los miembros del Congreso.

3.- La *Lobbying Disclosoure Act* (LDA) de 1995 mejoró notablemente la situación de los lobbies en Estados Unidos introduciendo tres puntos claves e indispensables para su correcta regulación:

- Una definición clara y concisa sobre los lobbies, lobbistas y la actividad de hacer lobbying.
- La relación de los requisitos necesarios para la inscripción de los lobbistas y la obligación de entregar un informe con sus actividades financieras.
- Dos tipos de registros: uno para los lobbistas que representasen a gobiernos y partidos políticos extranjeros y otro para los lobbistas que representasen intereses privados extranjeros.

Bajo la presidencia de G.W. Bush se firmó el Acta legislativa de Transparencia y Responsabilidad por la que, ningún miembro del Senado que haya dejado su cargo para convertirse en lobbista, podrá ejercer presión sobre ningún otro miembro del Senado hasta que no haya transcurrido un año desde el inicio de su actividad como lobbista. Del mismo modo se establece un sistema de certificación escrita obligatoria de la financiación de viajes y demás gastos, es decir, expone los movimientos de los lobbies a la opinión pública.

La concepción estadounidense del lobby se centra en el concepto de puerta giratoria, es decir, por un lado la política y por el otro el sector privado. Es más, los lobbies suponen una segunda vida después de la política para congresistas y senadores como es el caso de Al Gore, cabeza visible del lobby ecologista.

1.4.2.- Unión Europea.

En relación con el lobby en la Unión Europea hay que establecer una distinción muy clara entre el tratamiento del lobby en el marco de las instituciones europeas y el tratamiento del lobby en los diferentes Estados miembros de la Unión Europea.

Actualmente es imposible concebir el funcionamiento de las instituciones europeas sin hacer mención a los lobbies como parte esencial de dicho funcionamiento. Es más, han estado presentes desde la fundación de las Comunidades Europeas (antecesoras de la Unión Europea).

Se concentran en Bruselas, alrededor del Parlamento, de la Comisión y del Consejo para influir en sus decisiones en general, sean normativas o no, en la tramitación de normas... etc. Toda empresa o asociación que se precie tiene un lobby en la capital belga.

Los lobbies con mayor tradición e implantación en Europa son: Unice (voz oficial de la industria europea desde 1958), el *European Round Table of Industrialists*, el *Competitiveness Advisory Group*, la *Union of Industrial and Employers*, la *Confederation of Europe*, la *American Chamber of Commerce*, el *US Council for International Business*, el *International Life Sciences Institute*, el *European Policy Center*, el *Trans Atlantic Business Dialogue* y el Grupo Asesor sobre Competitividad o CAG.

No obstante su presencia no ha sido acogida de un modo positivo ya que sus modos de presión han originado una serie de protestas desde los sectores más escépticos a su función. Este es uno de los motivos por los que la «regulación» de los lobbies aparece como reacción a los problemas y necesidades que se van presentando en cada momento y no para prevenir su aparición. La legislación es reactiva no preventiva.

Debido a este hecho, hablamos de *soft law*, definido como «un derecho de naturaleza incierta, menos vinculante, menos seguro, que se traduce en una armonización ficticia y una transposición aleatoria de las normas en los ordenamientos nacionales».¹⁵

En el ámbito europeo encontramos tres documentos que conforman la actual *soft law* de los lobbies, que desarrollaremos con mayor precisión en el apartado dedicado a la regulación de la actividad de los lobbies en el marco de las instituciones y órganos de la unión Europea. Estos documentos son: el Libro Verde de 3 de mayo de 2006 que recoge la iniciativa europea en favor de la transparencia, el Acuerdo Interinstitucional de 2014 entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al Registro de transparencia sobre organizaciones y personas que trabajan por cuenta propia que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea, y el Código de Conducta que figura en el anexo 3 del Acuerdo anteriormente mencionado.

En relación a los países que forman la Unión Europea, no hay datos de los 28 Estados miembros pero existe un estudio realizado en el año 2014 bajo la dirección de *Transparency International*¹⁶ que examinó los intentos de regulación en 19 países europeos¹⁷, y determinó que para una eficaz regulación del lobby en la Unión Europea eran necesarios tres elementos:

- 1.- La transparencia y publicidad de las relaciones entre los llobistas, funcionarios y representantes públicos.
- 2.- La integridad y la existencia de una normativa clara respecto a las conductas éticas de los llobistas.
- 3.- La igualdad de representación de todos los intereses y sectores.

¹⁵ <http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/63/pyc633.htm> consultado a 19 de abril 2016.

¹⁶ Mulcahy, S. «El lobby en Europa: influencia encubierta y acceso privilegiado», Ed. Transparency International, Berlín, 2015.

¹⁷ Se llevaron a cabo evaluaciones nacionales en Alemania, Austria, Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Francia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido y República Checa.

Tabla 1: Las dimensiones de un sistema integral de regulación del lobby

Transparencia	Integridad	Igualdad de acceso
1. Acceso a la información pública a través de los regímenes de libertad de información	5. Restricciones previas y posteriores al empleo para reducir los riesgos asociados con la puerta giratoria entre el sector público y el privado.	9. Mecanismos de consulta y participación pública
2. Sistemas de registro de lobistas	6. Códigos de conducta para empleados del sector público	10. Composición de grupos de peritos/ consultores y políticas
3. Monitoreo del sistema de registro y sanciones para la falta de cumplimiento	7. Códigos de ética para lobistas	
4. Divulgación proactiva por funcionarios, incluida la huella legislativa	8. Autorregulación por parte de las asociaciones de lobistas	

Fuente: Transparency International (2015)

De esos 19 países europeos que fueron objeto de examen, alcanzaron una puntuación media del 31%¹⁸ en relación a la calidad de la regulación del lobby, obteniendo una puntuación media del 26% en tema de transparencia, una puntuación media del 33% en integridad y una puntuación media del 33% en igualdad de acceso. Asimismo, tan solo 7 de ellos contaban con normas específicas de regulación de la actividad de los lobbies¹⁹, y el resto de ellos, como en el caso de España esta «regulación» brilla por su ausencia.

Eslovenia es uno de estos 7 países que, gracias a las recientes regulaciones específicas que ha promulgado sobre la figura del lobby, encabeza la lista con una puntuación del 55%. En cambio, Chipre y Hungría ocupan las últimas posiciones con una puntuación media del 14%.

En el caso español, obtenemos una puntuación media global del 21%, con una puntuación media del 10% en cuanto a transparencia, una puntuación media del 35 % en integridad y una puntuación media del 17% en igualdad de acceso.

¹⁸ Para calificar los indicadores se utilizó una escala de tres puntos, con una puntuación mínima de 0 y máxima de 2. Para calcular las calificaciones generales del país y cada una de las tres dimensiones — transparencia, integridad e igualdad de acceso— se calculó la puntuación total para las 10 subdimensiones (como porcentaje). Luego, se calculó el promedio no ponderado para llegar a una puntuación para cada una de las tres dimensiones. Igualmente, la puntuación general del país es una media no ponderada de estas tres dimensiones. No se aplicó ninguna ponderación diferencial a indicadores individuales, subdimensiones o dimensiones principales.

¹⁹ Austria, Eslovenia, Francia, Irlanda, Lituania, Polonia y el Reino Unido.

1.4.3.- España.

En España los lobbies o grupos de presión son una realidad desconocida para la mayoría de la población y que está lejos de contar con una buena base reguladora en un futuro próximo. No obstante, la mayoría de los partidos políticos con representación parlamentaria, presentaron en las pasadas elecciones de 20 de diciembre de 2015 alguna propuesta, insuficiente a nuestro juicio, de regulación de este fenómeno.

El Partido Popular (PP) recoge en su programa electoral como una de las medidas-antídoto contra la corrupción la regulación de la actuación de los lobbies mediante un registro de lobbies o grupos de interés con el fin de identificar a todas aquellas personas físicas o jurídicas que desarrollan este tipo de actividades.

Por su parte, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) también llevó en su programa electoral a las pasadas elecciones generales una propuesta de regulación de los lobbies que aparecen mencionados en dos apartados del programa electoral. En primer lugar aparece en la sección de «Administraciones Públicas para garantizar servicios públicos de calidad» cuando habla en sus propuestas de un «Buen Gobierno en las Administraciones Públicas: Participación, transparencia, ética pública y prevención contra la corrupción». Y establece «regular la actividad de lobby ante el Poder Legislativo, el Gobierno y la Administración. Crear un registro obligatorio de lobbies y lobistas. Los representantes públicos deberán dar cuenta de los contactos que mantienen con estos lobbies e informar del contenido de las pretensiones o propuestas formuladas. Todo lobista registrado deberá informar periódica y públicamente de sus actividades. Aprobar un código ético para la actividad de lobby y dotar a la Oficina de Conflictos de Intereses de las prerrogativas y los recursos necesarios para supervisar y sancionar los incumplimientos, tanto del sector público como del sector privado». En segundo lugar aparece en el apartado de «Lucha contra la Corrupción» en relación a las medidas de prevención en el sector privado: «Regular el acceso al ejercicio de representación de intereses e influencia en la política (lobby), para evitar la influencia indebida y los riesgos de corrupción que derivan del tráfico de influencias».

Del mismo modo, Podemos también ha incluido una propuesta respecto a los lobbies en su medida 187.

«Ley de prohibición de las “puertas giratorias” y de regulación de lobbies (grupos de presión). Con esta ley se regularán las “organizaciones de intereses” en cada comunidad autónoma y sus relaciones con los altos cargos. También se regulará su capacidad de influir en la elaboración de normas autonómicas, así como la prohibición de las “puertas giratorias”: se hará explícita la incompatibilidad del ejercicio de cargos públicos con determinadas actividades privadas».

El partido político Ciudadanos, no habla en sentido propio de la figura del lobby sino del régimen de incompatibilidades de altos cargos durante el ejercicio o después del ejercicio para evitar las «puertas giratorias», y así lo recoge textualmente en su programa:

«Defender los intereses generales luchando contra el desvío del ejercicio del poder en beneficio de intereses particulares, evitando en particular los conflictos de intereses y acotando y regulando el fenómeno de las llamadas puertas giratorias.

Dotar de verdadera independencia a la Oficina de Conflicto de Intereses convertida en Agencia que debe rendir cuentas sólo al Parlamento y cuyo Presidente debe ser nombrado en la manera prevista para las instituciones de supervisión y control, según lo señalado en el apartado anterior. Debe ser competente para conocer de todos los posibles conflictos de intereses y de las incompatibilidades incluidas las de los altos cargos de las Instituciones. Los informes elaborados por este organismo deben ser públicos».

Otro de los partidos con representación parlamentaria que presenta en su programa electoral una regulación acerca de los lobbies es *Democràcia i Llibertat* que establece dos puntos a este respecto:

«La regulació de l'activitat dels grups d'interès o lobbies en l'acció legislativa. En aquest sentit, impulsarem la reforma del Reglament del Congrés dels Diputats i de la Llei 18/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern».²⁰

²⁰ «La regulación de la actividad de los grupos de interés o lobbies en la acción legislativa. En este sentido, impulsaremos la reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados y de la Ley 18/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno».

«La Llei 18/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, aprovada pel PP en la legislatura passada, resulta insuficient per donar resposta a les demandes d'una democràcia oberta en el segle XXI; en aquest sentit, la llei catalana és més ambiciosa. Per exemple, cal regular la petjada dels lobbies i dels grups d'interès en l'activitat legislativa de l'Estat, així com implementar codis ètics i de conducta als lobbies i a l'àmbit públic en general. És necessari estimular el compromís social, el deure i la llibertat dels ciutadans per informar-se, participar i decidir en els afers públics, com a pràctiques de bon govern».²¹

Además, como grupo parlamentario han presentado una «Proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados para la creación del Registro de los Grupos de Interés o Lobbies» con lo que se pretende crear un Registro de Grupos de Interés con el fin de otorgar de transparencia a sus actividades y garantizar el ejercicio legítimo del derecho de los distintos agentes sociales para facilitar su acceso a las instituciones, y de este modo la defensa de sus objetivos e intereses.

El Partido Nacionalista Vasco (EAJ-PNV) propone como quinta medida para la ética y transparencia en la acción política e institucional la «regulación de los lobbies, estableciendo medidas efectivas para la máxima transparencia de su actividad, y en concreto de sus interacciones y relaciones con las y los cargos públicos y representantes políticos».

A nivel autonómico Madrid podría ser la primera Comunidad Autónoma que regule los lobbies, gracias al acuerdo que firmaron el PP con Ciudadanos para facilitar la presidencia de la Comunidad a favor de Cristina Cifuentes. En dicho acuerdo se recoge la creación del primer Registro Público de Grupos de Interés en la Asamblea de Madrid donde estén inscritas todas las asociaciones y entidades privadas que quieran ejercer su influencia sobre grupos políticos o diputados, desde asociaciones de vecinos, culturales o deportivas hasta representantes de entidades privadas como eléctricas. Es decir, su

²¹ «La Ley 18/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, aprobada por el PP en la legislatura pasada, resulta insuficiente para dar respuesta a las demandas de una democracia abierta en el siglo XXI; en este sentido, la ley catalana es más ambiciosa. Por ejemplo, hay que regular la huella de los lobbies y de los grupos de interés en la actividad legislativa del Estado, así como implementar códigos éticos y de conducta a los lobbies y al ámbito público en general. Es necesario estimular el compromiso social, el deber y la libertad de los ciudadanos para informarse, participar y decidir en los asuntos públicos, como prácticas de buen gobierno».

objetivo es que para poder acceder de algún modo al Parlamento madrileño deberán estar registrados como requisito *sine qua non*.

De las medidas anteriormente expuestas, el PP, el PSOE y *Democràcia i Llibertat* coinciden en la necesidad de la creación de un Registro como primer paso para llevar a cabo su regulación. En este sentido *Democràcia i Llibertat* ya ha propuesto su creación mediante la proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados.

Por otro lado, el PSOE y el Partido Nacionalista Vasco (EAJ-PNV) coinciden en que la regulación de los lobbies debe contener disposiciones relativas a la información pública de sus actividades y en cuanto a las relaciones con los cargos y representantes políticos.

El PSOE también contempla, junto con el programa de *Democràcia i Llibertat*, el establecimiento de un código ético para la actividad de los lobbies. Sin embargo *Democràcia i Llibertat* da un paso más en este sentido cuando propone la inclusión de los lobbies en la reforma de la Ley 18/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En cambio, Podemos y Ciudadanos coinciden en la prohibición de las puertas giratorias y en la creación de un sistema de incompatibilidades respecto del ejercicio de cargos públicos.

CAPITULO 2: EL LOBBY Y LA UNIÓN EUROPEA.

A continuación centraremos la exposición en la acción de los lobbies en las instituciones de la Unión Europea y haciendo referencia en primer lugar a la toma de decisiones en la Unión Europea, incidiendo en la exposición de las decisiones normativas y de las decisiones de ejecución o de gestión corrientes. En segundo lugar se hablará de los principales sujetos pasivos del lobby en el marco de la Unión Europea, destacando como tales a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Finalmente realizaremos un examen de la «regulación» o falta de ella, de los lobbies en el marco de las instituciones de la Unión Europea.

2.1.- La toma de decisiones en la Unión Europea.

Dentro del marco decisorio de la Unión Europea hemos establecido una clasificación de las decisiones que en sus funciones diarias la Unión Europea debe adoptar.

2.1.1.- Tipos de decisiones adoptadas en el marco de la Unión Europea.

A) Decisiones normativas.

El principal método de toma de decisiones de carácter normativo en la Unión Europea es el conocido como procedimiento legislativo ordinario, anteriormente denominado codecisión, por el que el Parlamento Europeo aprueba conjuntamente con el Consejo la legislación que formará parte del acervo comunitario. Por su parte, la Comisión se encarga de la aplicación de la legislación establecida.

El procedimiento legislativo ordinario está recogido en el artículo 294 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante TFUE).

La Comisión inicia el procedimiento mediante la presentación de una propuesta al Parlamento Europeo y al Consejo y, en su caso, a los Comités consultivos: el Comité Económico Social y el Comité de las Regiones, ejerciendo de este modo su derecho de iniciativa.

A continuación la propuesta será sometida a primera lectura, que será aprobada en el Parlamento Europeo que podrá introducir enmiendas al contenido del proyecto y que transmitirá al Consejo para su aprobación.

En el caso de que el Consejo apruebe la posición del Parlamento Europeo, el acto será adoptado y de este modo, el proyecto legislativo concluiría. En cambio, si el Consejo no aprueba la posición del Parlamento Europeo, adoptará una nueva posición que plasmará en primera lectura y volverá a transmitir al Parlamento Europeo.

El procedimiento prosigue en la fase denominada segunda lectura, en la que en un plazo de tres meses a partir de la remisión al Parlamento Europeo, tendrá tres alternativas:

- a) Aprobar la posición del Consejo o no tomar decisión alguna a este respecto. En este supuesto, el acto se considerará adoptado.
- b) Rechazar, por mayoría de los miembros que lo componen, la posición del Consejo. En este supuesto el acto no será adoptado y el procedimiento finaliza.
- c) Aprobar, por mayoría de los miembros que lo componen, enmiendas a la posición del Consejo. En este caso el texto se ha transmitido al Consejo y a la Comisión.

Si se da este último caso, el Consejo deberá en un plazo de tres meses desde la recepción de las enmiendas, decidir por mayoría cualificada si:

- a) Aprueba todas las enmiendas y por lo tanto el acto se entenderá adoptado.
- b) No aprueba todas las enmiendas, y se convocará al Comité de Conciliación.

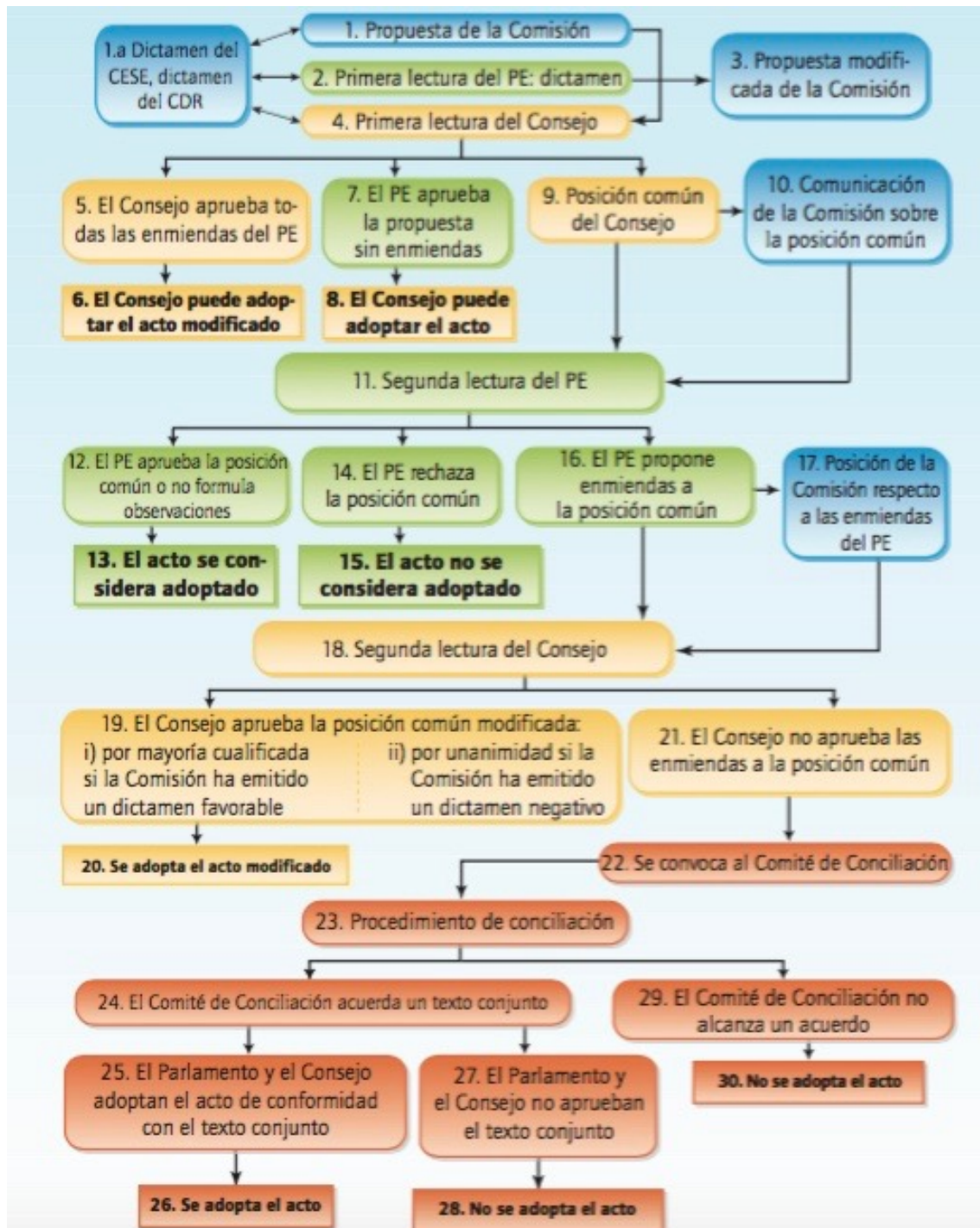
De encontrarnos ante la necesidad de un procedimiento de conciliación, este será iniciado por el Presidente del Consejo de conformidad con el Presidente del Parlamento Europeo. Se deberá alcanzar, en el plazo de seis semanas a partir de su convocatoria, un acuerdo por mayoría cualificada sobre un texto conjunto en el que se plasmen las posiciones del Parlamento Europeo y del Consejo en segunda lectura.

En esta fase, la Comisión participará activamente para propiciar un acercamiento entre las posiciones de ambos órganos. Si en esas seis semanas no se consigue aprobar el texto, el acto se considerará no adoptado.

En el caso de llegar a un entendimiento y el texto se apruebe, se volverá a remitir dicho texto conjunto al Parlamento Europeo y al Consejo en tercera lectura, y dispondrán de otras seis semanas para pronunciarse sobre el mismo, por mayoría de los votos emitidos y por mayoría cualificada, respectivamente. Si no se consiguen los votos necesarios, el acto se considerará no adoptado.

Si finalmente es aprobado, el acto jurídico será adoptado y publicado en las 24 lenguas oficiales, firmado por el Presidente del Parlamento Europeo y del Consejo y publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Esquema procedimiento legislativo ordinario:



Fuente: El funcionamiento de la Unión Europea, Guía del ciudadano sobre las instituciones de la UE

Tenemos que tener en cuenta que, además del procedimiento legislativo ordinario, existe un procedimiento legislativo especial al que hace referencia el artículo 289.2 del TFUE. Hablamos de un procedimiento especial cuando en los casos específicos

previstos por los Tratados, la adopción de un reglamento, una directiva o una decisión, participan bien el Parlamento Europeo junto con el Consejo, o bien el Consejo con la participación del Parlamento Europeo.

A diferencia del procedimiento legislativo ordinario que es siempre igual, el procedimiento legislativo especial no se desarrolla siempre de la misma manera.

B) Decisiones de ejecución o de gestión corriente.

En relación con las decisiones de ejecución o de gestión corriente el órgano encargado de llevarlas a cabo es la Comisión con la asistencia en muchos casos de comités en los que participan representantes de los países miembros de la Unión Europea.

La Comisión podrá adoptar actos no legislativos de carácter general por delegación y entonces hablamos de actos delegados o actos de ejecución, regulados en los artículos 290 y 291 del TFUE.

Cuando hablamos de las decisiones de gestión corriente nos referimos, por ejemplo, a las que sirven para aplicar sanciones u obtener ayudas financieras en casos concretos.

2.1.2.- Sujetos pasivos del Lobby en el marco de la Unión Europea.

En cuanto a los sujetos pasivos del lobby, el artículo 13 del Tratado de la Unión Europea (en adelante TUE) establece que el marco institucional de la Unión Europea está formado por:

- El Parlamento Europeo,
- El Consejo Europeo,
- El Consejo,
- La Comisión,
- El Tribunal de Justicia de la Unión Europea,
- El Banco Central Europeo,
- El Tribunal de Cuentas.

Para nuestro estudio vamos a analizar las cuatro instituciones donde la presencia del lobby es más notable (la Comisión, el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y el Consejo) y los dos principales órganos consultivos que sirven como herramienta a los lobbistas para el desarrollo de su actividad (el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones).

A) La Comisión.

La Comisión se encuentra regulada en el artículo 17 del TUE y en los artículos 244 y siguientes del TFUE.

Está formada por un nacional por cada Estado miembro incluidos el Presidente, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y los vicepresidentes²². Su labor es la promover el interés general de la Unión. El presidente es el encargado de asignar a cada comisario su área de actuación política.

La Comisión es nombrada conforme al procedimiento de investidura prescrito en el artículo 17.7 del TUE en el que se tienen en cuenta las mayorías obtenidas en el Parlamento Europeo, pero como criterio de elección a nivel individual se debe tener en cuenta su competencia general, su compromiso europeo, y su independencia (artículo 17.3 del TUE).

En relación a las funciones que desarrolla, la principal es la de presentar propuestas legislativas al Consejo o al Consejo y al Parlamento Europeo mediante el conocido derecho de iniciativa. No obstante esta facultad la ejerce en ocasiones como consecuencia de iniciativas ciudadanas tal y como contempla el artículo 11.4 del TUE y, en otras, en la práctica, a intereses del propio Parlamento Europeo o de algún Estado o Estados miembros.

²² Ello es así a pesar de que el artículo 17.4 del TUE prevé que «la Comisión nombrada entre la fecha de entrada en vigor del Tratado de Lisboa y el 31 de octubre de 2014 estará compuesta por un nacional de cada Estado miembro, incluidos su Presidente y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que será uno de sus Vicepresidentes». La razón de la no aplicación de este artículo se debe a la inicial negativa irlandesa a ratificar el tratado.

Otra de sus funciones es que la Comisión funciona como una especie de «guardiana» y garante del Derecho de la Unión puesto que se encarga de controlar su aplicación y ejecución, controla que no sea violado y en este sentido, puede demandar a los Estados miembros que lo incumplan ante el Tribunal de Justicia.

Asimismo, la Comisión también es un órgano de ejecución. La Comisión tiene como función ejecutar las disposiciones de los tratados y las disposiciones adoptadas en aplicación de las mismas. Esta ejecución unas veces tiene carácter normativo y otras es puramente administrativa. Se dice que la Comisión constituye la Administración de la Unión Europea (estructurada en Direcciones Generales, Direcciones y servicios) y de hecho en ella trabajan la mayoría de sus funcionarios.

Otras de las funciones que ostenta la Comisión es la de representar a la Unión Europea en la esfera internacional, y la de la labor diaria de las misiones diplomáticas de la Unión dentro y fuera del territorio de la Unión Europea.

La acción de los lobbies se desarrolla principalmente en el origen del proceso legislativo, es decir, ante la presentación o proposición de una iniciativa por parte de la Comisión. Normalmente existe un plazo de 3 meses para realizar una consulta pública antes de que esa proposición vaya al Parlamento. Es justo en ese momento cuando los lobbies muchas veces entran en acción mediante un proyecto de propuesta y su evaluación de impacto.

Es muy importante la participación temprana por parte de los lobbies puesto que el 80% de las propuestas de la Comisión se mantienen en el acto final. Del mismo modo que hay que tener en cuenta la vía de influencia o comunicación empleada a través de los gabinetes de los comisarios políticos.

B) El Parlamento Europeo.

El Parlamento Europeo está regulado en el artículo 14 del TUE y en los artículos 223 a 234 del TFUE.

Está compuesto por 751 diputados y como regla general se ha previsto un mínimo de 6 escaños y un máximo de 96 escaños por Estado miembro. Los diputados son elegidos por sufragio universal directo, libre y secreto cada cinco años (artículo 14.3 del TUE).

En cuanto a la formación de la Mesa del Parlamento Europeo está compuesta por el Presidente, los Vicepresidentes y los cuestores por un periodo de dos años y medio de duración. Dicha Mesa se encarga de la organización interna del parlamento así como de las relaciones institucionales y de las relaciones fuera del ámbito de la Unión Europea.

El Parlamento junto con el Consejo ejercerá la función legislativa y la función presupuestaria, y las funciones de control político (cabe destacar que el Parlamento puede emitir el llamado voto de censura contra la Comisión Europea y hacerla dimitir en bloque) y consultivas (artículo 14.1 del TUE).

Finalmente en lo relativo a la adopción de las decisiones basta con la mayoría absoluta de los votos emitidos.

El Parlamento funciona en pleno (las sesiones plenarias se celebran normalmente en Estrasburgo una vez al mes) y en Comisiones²³ (que trabajan en Bruselas). Los diputados al Parlamento Europeo desarrollan su trabajo en grupos parlamentarios según sus inclinaciones ideológicas.

A la hora de hacer lobby ante esta institución hay que tener en cuenta tres aspectos básicos en relación a los eurodiputados: su afiliación política, su nacionalidad y su experiencia previa al Parlamento.

La orientación de los eurodiputados es clave ya que por lo general el número de diputados que lideran la modificación de las propuestas es aproximadamente de 10 a 30 parlamentarios. Para lograr ejercer influencia sobre ellos habrá que proporcionar tanto

²³ Asuntos Exteriores; Derechos Humanos; Seguridad y Defensa; Desarrollo; Comercio Internacional; Presupuestos; Control Presupuestario; Asuntos Económicos y Monetarios; Empleo y Asuntos Sociales; Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria; Industria, Investigación y Energía; Mercado Interior y Protección del Consumidor; Transportes y Turismo; Desarrollo Regional; Agricultura y Desarrollo Rural; Pesca; Cultura y Educación; Asuntos Jurídicos; Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior; Asuntos Constitucionales; Derechos de la Mujer e Igualdad de Género y Peticiones.

argumentos políticos como emocionales positivos siempre apoyándose en hechos reales. Además hay que emplear un discurso rápido y conciso dado la gran cantidad de compromisos que deben atender. Del mismo modo, no debemos olvidar a sus asesores y asistentes que controlan las agendas de los políticos más allá de su grupo parlamentario.

C) El Consejo Europeo.

El Consejo Europeo está regulado en el artículo 15 del TUE y en los artículos 235 y siguientes del TFUE.

Esta compuesto por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, por su Presidente²⁴ y por el Presidente de la Comisión Europea (artículo 15.2 del TUE) y se reúnen al menos dos veces por semestre (artículo 15.3 del TUE). Además participa en sus trabajos el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

La función característica del Consejo Europeo es la de definir las orientaciones políticas generales para la actuación de la Unión Europea. Esta función pasa desde la toma de decisiones políticas hasta la formulación de directrices y mandatos pero nunca podrá ejercer una función legislativa (artículo 15.1 del TUE).

La influencia del lobby en el Consejo Europeo es más complicada y se desarrolla con carácter previo a sus reuniones semestrales y a nivel de cada Estado. Los lobbies nacionales deberán pasar varios filtros hasta que sus propuestas puedan llegar al jefe del Estado o de Gobierno del Estado miembro en cuestión.

D) El Consejo.

El Consejo (antes denominado Consejo de ministros) está regulado en el artículo 16 del TUE y en los artículos 237 y siguientes del TFUE.

²⁴ Fue el Tratado de Lisboa el que creó la figura del Presidente del Consejo europeo cuyo mandato dura dos años y medio (artículo 15.5 del TUE).

En el Consejo están representados todos los gobiernos de los Estados miembro a través de una persona de rango ministerial. El Consejo se reunirá en diferentes formaciones, cuya lista se adoptará de conformidad con el artículo 236 del TFUE (artículo 16.6 del TUE).

El Consejo es presidido cada 6 meses por un Estado miembro, excepto en su formación de Asuntos Exteriores que será presidido por el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

Entre sus funciones destaca su función legislativa, ejercida la mayoría de las veces a través del procedimiento legislativo ordinario con el Parlamento Europeo. Además se encarga de coordinar las políticas económicas y de recomendar la aprobación de la gestión de la Comisión respecto a la ejecución del presupuesto (artículo 16.1 del TUE).

En cuanto a su funcionamiento podríamos decir que el Consejo desarrolla plenamente sus funciones en tres fases:

1. Preparación de las sesiones del Consejo, a cargo de dos órganos permanentes integrados en el Consejo, que son: el Comité de Representantes Permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros o COREPER (artículo 16.7 del TUE) y la Secretaría General.
2. Deliberaciones del Consejo, convocado por su presidente, por propia iniciativa a petición de uno de sus miembros o de la Comisión Europea y se delibera conforme al orden del día establecido por el Presidente con anterioridad.
3. Adopción de decisiones donde, con carácter general, se aplica el principio de mayoría cualificada (artículo 16 apartados 3, 4 y 5 del TUE).

En el Consejo, el lobbista centra su atención en las administraciones de los Estados miembro en general y en los Representantes Permanentes de las misiones diplomáticas en Bruselas en particular. Además hay que tener en cuenta el progreso de las propuestas legislativas en curso en las que se desea influir, las afinidades políticas del Representante y las posibles coaliciones entre Estados miembros.

E) El Comité Económico y Social.

El Comité Económico y Social fue creado por los Tratados de Roma y está regulado en el artículo 300 y siguientes del TFUE.

Está formado por un máximo de 350 miembros (cada estado cuenta con un número de puestos)²⁵ que representan a las organizaciones de empresarios, de trabajadores y de otros sectores representativos de la sociedad civil, en particular en los ámbitos socioeconómico, cívico, profesional y cultural.

Sus miembros son elegidos cada 5 años y en el seno del Comité. Se organizan en tres grupos: empresarios, trabajadores y otros representantes de la sociedad civil. Los trabajos se desarrollan en pleno y en secciones especializadas.

Se trata de un órgano consultivo que asiste al Parlamento Europeo, a la Comisión y al Consejo Europeo en el cumplimiento de sus funciones. En este estadio, emite su opinión normativa cuando se lo solicita esa institución, aunque también puede emitir dictámenes por propia iniciativa.

El Comité de Económico y Social constituye una herramienta privilegiada para el ejercicio de las actividades del lobby ante las instituciones decisorias de la Unión Europea, incluso podemos hablar de una cierta institucionalización de estas actividades gracias a este órgano para los grupos e intereses que en él están representados.

F) El Comité de las Regiones.

El Comité de las Regiones aparece regulado en el artículo 300 y siguientes del TFUE. Fue creado por el Tratado de Maastricht como un nuevo órgano consultivo junto con el Comité Económico y Social.

Su configuración responde a un máximo de 350 miembros representantes de entes regionales y locales de los Estado miembros. La distribución de sus miembros coincide

²⁵ España cuenta con 21 miembros.

con la realizada para el Comité Económico y Social. Además los miembros son nombrados por el Consejo para un periodo de 5 años.

Las funciones que este comité realiza son de carácter consultivo, y como las del Comité Económico y Social, puede también emitir dictámenes por propia iniciativa.

El Comité de las Regiones es consultado a la hora de decidir temas que en la esfera interna de los Estados son competencia de los entes locales y regionales. Los lobbies tratan de influir en el Comité de las Regiones con ocasiones de la consulta, y por ello tienen en cuenta las características personales, políticas y geográficas de los representantes que lo integran.

2.2.- Regulación de la actividad del los lobbies en el marco de las instituciones y órganos de la Unión Europea.

La Unión Europea no ha marcado unas pautas para que los Estados miembro puedan llevar a cabo una regulación concerniente a la actividad de los lobbies, esto es, no existe una acción armonizada de la Unión Europea en la materia, sino que tan solo ha establecido una especie de *soft law* respecto a la interacción de los lobbies con las instituciones de la Unión.

Antecedentes.

Desde el origen de la Unión Europea, sus instituciones y en especial la Comisión, han sido objeto de la influencia de los lobbies. Tal era su importancia que en las negociaciones del Acta Única en la década de los ochenta el debate de la influencia de estos actores no estatales ya estaba sobre la mesa.

Fruto de esta preocupación tanto sobretodo la Comisión y el Parlamento se ocuparon de esta problemática, como queda reflejado en una serie de documentos, que nos limitamos a enumerar:

- 1.- Dictamen del Comité de las Regiones sobre la Iniciativa europea en favor de la transparencia de 30 de junio de 2007²⁶.
- 2.- *Résolution sur la transparence dans l'Union européenne* del Parlamento Europeo junto con la Comisión de Asuntos Constitucionales de 14 de abril de 1999²⁷.
- 3.- Resolución del Parlamento Europeo y de la Comisión de Asuntos Jurídicos sobre la transparencia del Derecho Comunitario y la necesidad de su codificación de 25 de julio de 1994²⁸.
- 4.- Resolución del Parlamento Europeo y de la Comisión de Asuntos Constitucionales sobre la transparencia en la Comunidad de 9 de mayo de 1994²⁹.
- 5.- Resolución del Parlamento Europeo y de la Comisión de Asuntos Constitucionales sobre la democracia, la transparencia y la subsidiariedad y el Acuerdo Interinstitucional sobre los procedimientos para la aplicación del principio de subsidiariedad, el estatuto del Defensor del Pueblo y las condiciones generales del ejercicio de sus funciones; las modalidades de funcionamiento del Comité de Conciliación previsto en el art 189 B de 6 de diciembre de 1993³⁰.
- 6.- Dictamen del Comité Económico y social Europeo sobre el Libro Verde – Iniciativa europea a favor de la transparencia COM (2006) 194 final de 30 de diciembre de 2006³¹.
- 7.- Acuerdo interinstitucional relativo a un registro de transparencia común Decisión del Parlamento Europeo, de 11 de mayo de 2011, sobre la celebración de un Acuerdo interinstitucional entre el Parlamento Europeo y la Comisión relativo a un Registro de transparencia común de 7 de diciembre de 2012³².
- 8.- Comunicación de la Comisión sobre la Iniciativa europea a favor de la transparencia: el Registro de grupos de interés, un año después de 28 de octubre de 2009³³.
- 9.- Desarrollo de un marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas. Resolución del Parlamento Europeo junto con la Comisión de Asuntos Constitucionales, de 8 de mayo de 2008, sobre el desarrollo marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas³⁴.

²⁶ DO C 146 de 30.6.2007, p. 53/57.

²⁷ DO C 104 de 14.4.1999, p. 20.

²⁸ DO C 205 de 25.7.1994, p. 514.

²⁹ DO C 128 de 9.5.1994, p. 475.

³⁰ DO C 329 de 6.12.1993, p. 132.

³¹ DO C 324 de 30.12.2006, p. 74/77.

³² DO C 377E de 7.12.2012, p. 176/187.

³³ COM (2009) 0612 final.

³⁴ DO C 271E de 12.11.2009, p. 48/51.

- 10.- Comunicación de la Comisión – Seguimiento del Libro Verde «Iniciativa europea en favor de la transparencia» de 21 de marzo de 2007³⁵.
- 11.- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento y al Comité Económico y social: Transparencia en la Comunidad de 17 de junio de 1993³⁶.
- 12.- Comunicación de la Comisión: Una mayor transparencia en el trabajo de la Comisión de 2 de diciembre de 1992³⁷.
- 13.- Comunicación de la Comisión – Un diálogo abierto y estructurado entre la Comisión y los grupos de interés de 2 de diciembre de 1992³⁸.
- 14.- Comunicación de la Comisión – Iniciativa Europea a favor de la Transparencia – Un marco para las relaciones con los representantes de intereses (Registros – Códigos de conducta) de 27 de mayo de 2008³⁹.
- 15.- Resolución del Parlamento Europeo y de la Comisión de Asuntos Constitucionales sobre la transparencia en la Comunidad de 9 de mayo de 1994⁴⁰.
- 16.- Dictamen del Comité de las Regiones a Iniciativa europea en favor de la transparencia de 13 de febrero de 2007⁴¹.

El primer documento relevante en el tema de la transparencia fue el «Libro Blanco de la Gobernanza Europea» de 12 de octubre de 2001⁴² cuyos objetivos eran: conseguir una mayor participación de todos los actores sociales, hacer más transparente el sistema de funcionamiento de la Unión, llegar hasta el ciudadano por la vía de la democracia regional y local, implicar a la sociedad civil, obtener una consulta más eficaz y más transparente en el centro de la elaboración de las políticas de la UE, establecer vínculos con las redes, mejorar la eficacia de las decisiones comunitarias para obtener el respaldo y la confianza de los ciudadanos europeos, contribuir a la gobernanza mundial y redefinir la estrategia política de las instituciones.

Al año siguiente la Comisión elaboró la Comunicación titulada «Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo - Principios generales y normas mínimas para la

³⁵ COM (2007) 0127 final.

³⁶ DO C 166 de 17.6.1993, p. 4/10.

³⁷ SEC (92) 2274 final.

³⁸ SEC (92) 2272 final.

³⁹ COM (2008) 0323 final.

⁴⁰ DO C 128 de 9.5.1994, p. 475.

⁴¹ DO C 146 de 30.6.2007, p. 53/57.

⁴² COM (2001) 428 final.

consulta de la Comisión a las partes interesadas»⁴³ cuyo objetivo era impulsar el diálogo de la Comisión con las organizaciones representativas de la sociedad civil en los procedimientos de elaboración y desarrollo de las políticas comunitarias.

No obstante los intentos de regular la relación de Comisión y Parlamento con los lobbies manifiestan una cierta preocupación por la falta de transparencia. El Parlamento Europeo lanzó su registro de grupos de interés en 1996 y la Comisión, inició el suyo de carácter voluntario en junio de 2008.

El 23 de junio de 2011 se adoptó el «Acuerdo entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al establecimiento de un Registro de transparencia para las organizaciones y las personas que trabajan por cuenta propia y que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea»⁴⁴, antecesor del Acuerdo Interinstitucional de 2014.

Otro documento relevante, es el Código de conducta de los diputados del Parlamento Europeo en materia de intereses económicos y conflictos de intereses⁴⁵ por el que los diputados europeos deben hacer constar las actividades remuneradas que realizan fuera del Parlamento.

La Comisión viene fomentando desde hace tiempo la autorregulación de las actividades de los grupos de presión por parte de los propios lobbies.

Incluso el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha prestado su atención al fenómeno de los lobbies en varias de sus resoluciones entre las que citaremos el caso Caronna contra la Comisión, de 26 de octubre de 1993⁴⁶, en la que se condenó a la indemnización por daños y perjuicios a la Comisión por acto lesivo contra un funcionario de la Unión Europea por no haber defendido su honor e integridad en

⁴³ COM (2002) 704 final.

⁴⁴ DO L 191 de 22.7.2011, p. 29/38.

⁴⁵ El Código está incorporado como Anexo al Reglamento del Parlamento Europeo y publicado en DOUE C 165 E/70, de 11 de junio de 2013 consultado el 29 de mayo de 2016.

⁴⁶ Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta) de 26.10.1993 Asunto T-59/92.

relación a la publicación de una noticia en un medio de comunicación en que se imputaba a dicho funcionario el haber favorecido a un lobby en la negociación de una Directiva.

De todas formas, en este trabajo nos vamos a centrar en las tres iniciativas que actualmente marcan la pauta en la materia que son: el Libro Verde de 3 de mayo de 2006 a favor de la transparencia, el Acuerdo Interinstitucional de 2014 entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al Registro de transparencia sobre organizaciones y personas que trabajan por cuenta propia que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea, y el Código de Conducta establecido en el anexo 3 del Acuerdo Interinstitucional.

2.2.1.- Libro Verde de 3 de mayo de 2006 relativo a la iniciativa europea a favor de la transparencia⁴⁷.

El Libro Verde de 3 de mayo de 2006 presentado por la Comisión Europea relativo a la iniciativa europea a favor de la transparencia tiene como objetivo alcanzar una mayor transparencia en el proceso de toma de decisiones centrándose fundamentalmente en 3 aspectos:

1. Establecer un marco regulador de las actividades de los lobbies.
2. El aspecto deontológico en las instituciones de la Unión Europea en cuanto a las normas que deben cumplir los mandatarios políticos de las instituciones europeas y la revisión legislativa relativa al acceso de documentos y del marco jurídico regulador de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF).
3. Mayor información y control sobre el uso de los fondos de la Unión Europea y sobre la identidad de los beneficiarios de los mismos.

La posición de la Comisión respecto a la transparencia de las actividades realizadas por los llobistas se centra en dos medidas esenciales.

En primer lugar, la obtención de información pública más amplia sobre las relaciones

⁴⁷ COM(2006) 194 final.

entre los lobbies y la propia Comisión, para facilitar su control externo. En este sentido, la Comisión propone que los lobbies tengan que aportar de forma sistemática información relativa a sus objetivos, fuentes de financiación, los intereses que representan, y estar inscritos en el registro. Esta previsión no está concebida como obligatoria sino que lo que pretende es crear un sistema de autorregulación, aunque no se descarta la futura adopción de una batería de medidas de cumplimiento obligatorio.

Y en segundo lugar, la adecuación de las normas reguladoras de la integridad del comportamiento que deben llevar a cabo las personas, entidades o instituciones objeto de lobbying y los propios lobistas. Con esta medida la Comisión pretende que se acepte un Código deontológico.

En relación con el mencionado control externo, la autorregulación y en conexión con la adopción de un Código deontológico, la Comisión ha incentivado a los lobbies para que adopten sus propios Códigos deontológicos o de conducta siguiendo unos mínimos marcados por la Comisión. No obstante, la Comisión considera esta medida insuficiente por lo que ha promovido a su vez un sistema de sanciones en caso de incurrir en un error en el registro y no subsanarlo y ante el caso de violación de las normas establecidas en su respectivo Código deontológico.

En su Comunicación de 1992 «Un diálogo abierto y estructurado entre la Comisión y los grupos de interés»⁴⁸, invitó a los miembros de los lobbies a adoptar sus propios códigos de conducta a la luz de los criterios mínimos que ella misma propuso. En este contexto, la Comisión considera que es necesario completar el dispositivo estableciendo un sistema de seguimiento y de sanciones en caso de registro incorrecto y/o de violación del código de deontología.

Pero para ello, antes de abordar estas dos cuestiones la Comisión ha considerado relevante aclarar que:

⁴⁸ DO C 63 de 5.3.1993.

1.- La actividad de los grupos de presión es una actividad legítima en un sistema democrático, con independencia de quien la realice.

2.- Los grupos de presión son importantes y pueden ser necesarios en asuntos relevantes, incluso ser financiados por ejemplo cuando inciden en cuestiones referentes a los intereses de los consumidores, personas discapacitadas, intereses medioambientales, etc.). En cambio, no deberían ejercer una influencia indebida en las instituciones europeas mediante una actividad de presión inadecuada.

3.- La opinión pública tiene que estar informada de las aportaciones de los grupos de presión al desarrollo de las políticas de la UE, y a quién representan, su misión y cómo se financian.

4.- Para garantizar el «interés general de la Comunidad» deben realizar deliberaciones internas sin interferencia de intereses exteriores.

5.- Las medidas en el ámbito de la transparencia deberán ser efectivas y proporcionadas.

Por tanto los grupos de presión son lícitos si contribuyen al desarrollo del bien común de la comunidad siempre que sirvan como instrumentos ilustradores con publicidad, sin ejercer presiones indebidas y con libertad para deliberar en el ámbito de la toma de decisiones en el ámbito de las instituciones europeas.

Por razones de eficacia, entendemos que no se puede dejar la actuación de los lobbies en manos de criterios puramente voluntarios por lo que sería necesario el establecimiento de un verdadero régimen normativo. Debido a este motivo se puede apreciar una clara falta de control de la actividad de estos grupos que perjudica el cumplimiento de los fines que se establecen en el Libro de un modo genérico.

Asimismo creemos que sería conveniente que el registro de los lobbies se constituyera como requisito *sine qua non* para el ejercicio de su actividad y que todos ellos (no solo los de actuación política y directa con la Unión Europea) estuvieran inscritos.

Además consideramos que se deberían establecer organismos administrativos dentro de la Unión a los que no pudieran acceder los lobbies y que serían los garantes de la actividad de los lobbies con capacidad para elevar propuestas de sanción incluso de exclusión del registro.

El Libro Verde también recoge una serie de prácticas que pueden ser fuente de problemas como la extralimitación de los lobbies en sus actuaciones más allá de la defensa de sus legítimos intereses, ya sean prácticas claramente ilegales o tan solo simples métodos inadecuados de presión, como por ejemplo:

- El hecho de proporcionar información distorsionada a las instituciones de la UE.
- Las técnicas de comunicación por internet y correo electrónico que facilitan la organización de campañas masivas sin que las instituciones europeas puedan comprobar si reflejan las auténticas preocupaciones de los ciudadanos.
- La legitimidad de la representación de intereses por parte de las ONG europeas, puesto que algunas de ellas parecen depender de la ayuda financiera otorgada por el presupuesto de la UE, y de la ayuda política y financiera de sus miembros.
- La crítica existente sobre la falta de información de los lobbies que actúan a nivel europeo y de los recursos financieros de que disponen.

No obstante, la política de la Comisión a este respecto se centra en permitir un control externo de los grupos de presión proporcionando la correcta información al público general sobre los lobbies y en regular un régimen de conducta e integridad que deben aceptar tanto los propios grupos de presión como los miembros que los componen.

El Libro Verde aclara que este control externo tiene como objetivo disuadir a los lobbies de la realización de prácticas irregulares así como proporcionar una mayor transparencia e información sobre sus métodos de presión y las posiciones que adoptan ante la UE, en concreto, ante la Comisión en lo referente a la participación de los lobbistas en los procesos de consulta pública.

Tal y como hemos mencionado con anterioridad, la Comisión invita a los lobbies a realizar su autorregulación en cuanto a los Códigos de Conducta pero siempre bajo unos principios generales y normas mínimas que establece la propia Comisión.

Dichas normas exigen a aquellos lobbies, que deseen intervenir en alguna propuesta de la Comisión presentando algún tipo de observación, que proporcionen al público en general y a la Comisión a través de CONECCS la información consistente en los intereses que representan y en qué medida es inclusiva dicha representación.

Este documento objeto de análisis también recalca el hecho de que el registro es un sistema voluntario que la Comisión podrá gestionar a través de Internet. De este modo se pretende que mediante su registro y consiguiente especificación de los intereses que defienden, los lobbies puedan ser informados cuando la Comisión realice consultas relativas a su campo de actuación. Además de esta función, para el público general, este registro sirve para acercar los lobbies al conocimiento popular.

Entre los requisitos para acceder a este registro están los ya mencionados relativos a la especificación de sus intereses, además de los que conciernen a su financiación y a la suscripción de un Código deontológico.

La formulación de estos Códigos de conducta junto con el control externo conforman el sistema de control de transparencia de la actividad de los lobbies al contar con mecanismos de supervisión y sancionatorios.

No hay que olvidar que estos códigos de conducta parten de unos mínimos establecidos por la Comisión mediante la Comunicación de 1992 sobre los grupos de interés especial:

- Los miembros de los grupos de presión deberán actuar de manera honesta y declarar siempre el interés que representan.
- No deberán difundir información engañosa.
- No deberán ofrecer ningún incentivo para obtener información o recibir un trato privilegiado.

A raíz de este sistema de autorregulación, la Comisión añadió a estos códigos los ya mencionados mecanismos internos de sanción, que van desde la amonestación hasta la expulsión temporal o definitiva.

Cabe destacar que están sujetos a estos códigos voluntarios tan solo los consultores, estando exentos de responsabilidad los miembros que conformen los lobbies al ser considerados meros empleados. No obstante su aplicación es limitada puesto que dada la situación actual de autodisciplina de los lobbies se ha preferido optar por la creación de un sistema común de aplicación y sanción aplicable a todos los lobbies, siempre bajo la supervisión de la Comisión.

Por el momento, el Parlamento Europeo ha establecido un código de conducta obligatorio para todos aquéllos que deseen acreditarse. Por el contrario, en los Estados miembros de la UE no se ha llevado a la práctica estos códigos de conducta obligatorios.

Expuesto el panorama que recoge el Libro Verde, la Comisión ha optado por un sistema consiste en:

1. Un sistema voluntario de registro, gestionado por la Comisión, que genere automáticamente avisos para que intervengan grupos de presión en asuntos de su interés.
2. Elaboración de un código de mínimos comunes elaborado por los propios grupos de presión.
3. Elaboración de un sistema de control y sanciones para los casos de registro incorrecto y/o infracción del código de conducta.

La Comisión opta preferentemente por un sistema de autorregulación, sin perjuicio de que en caso de mal funcionamiento se implementase un sistema de medidas obligatorias referentes al código de conducta obligatorio y registro obligatorio.

El *quid* de la cuestión está en el hecho de que cuando un lobby no está registrado no puede ser sancionado y por lo tanto puede actuar libremente. Consecuentemente, es preferible la no inscripción en el Registro evitándose de este modo ser sancionado, por lo tanto la inscripción tendría que tener carácter obligatorio evitando una discriminación que favorecería a las malas prácticas.

Asimismo la experiencia de la UE en el funcionamiento de los lobbies le ha otorgado los instrumentos, más que suficientes, para su regulación. Por lo que este motivo no se podría alegar como justificación de dicha falta de regulación normativa.

No obstante, otra posición a adoptar en esta controversia sería la de la plena desregulación de los lobbies y que quedaran sujetos a la «ley del más fuerte», es decir, que aquellos lobbies más poderosos económicamente, normalmente los derivados de las grandes empresas multinacionales, sean los que actúen y marquen las pautas del resto de los grupos.

2.2.2.- Acuerdo Interinstitucional de 2014 entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al Registro de transparencia sobre organizaciones y personas que trabajan por cuenta propia que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea⁴⁹.

El Acuerdo Interinstitucional centra su estructura en los siguientes puntos: los principios del registro, la estructura del registro, el ámbito de aplicación del registro, las normas aplicables a los declarantes, el ámbito de aplicación, las medidas aplicables a los declarantes cumplidores, y las medidas aplicables en caso de incumplimiento del código de conducta. Además va acompañado de cuatro anexos en los que menciona a las organizaciones y personas que trabajan por cuenta propia y que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea (anexo I), la información básica que es requerida a lo declarantes (anexo II), el Código de Conducta (anexo III) y los procedimientos de alerta, investigación y tramitación de las denuncias en el anexo IV.

Los principios del registro.

La primera parte relativa a los principios del registro establece como principios básicos del acuerdo:

1.- El establecimiento y el funcionamiento del Registro no afectarán a los objetivos del

⁴⁹ DO L 277 de 19.9.2014, p. 11/24.

Parlamento Europeo enunciados en su Resolución, de 8 de mayo de 2008, sobre el desarrollo del marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas⁵⁰ y en su Decisión, de 11 de mayo de 2011, sobre la celebración de un Acuerdo interinstitucional entre el Parlamento Europeo y la Comisión relativo a un Registro de transparencia común⁵¹ ni los prejuzgarán en modo alguno.

2.- El funcionamiento del Registro respetará los principios generales del Derecho de la Unión, incluidos los principios de proporcionalidad y no discriminación y el derecho de los diputados al Parlamento Europeo a ejercer su mandato parlamentario sin restricciones.

3.- El funcionamiento del Registro no afectará a las competencias o prerrogativas de las Partes ni influirá en sus competencias de organización respectivas.

4.- Igualdad de condiciones para todos los actores que desempeñen actividades análogas tanto para la inscripción de las organizaciones y las personas que trabajan por cuenta propia y participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión.

La estructura del registro.

El registro se estructurará conforme a:

- Las disposiciones sobre el ámbito de aplicación del Registro, las actividades cubiertas por el Registro, definiciones, incentivos y exenciones.
- Las categorías de declarantes (anexo I).
- La información que han de facilitar los declarantes, incluidas las obligaciones en materia de información financiera (anexo II).
- El código de conducta (anexo III).
- Los mecanismos de alerta y denuncia, así como medidas aplicables en caso de incumplimiento del código de conducta, incluidos los procedimientos de alerta y de investigación y tramitación de las denuncias (anexo IV).
- Las directrices de aplicación con información práctica para los declarantes.

⁵⁰ DO C 271E de 12.11.2009, p. 48/51.

⁵¹ DO C 377E de 7.12.2012, p. 176/187.

El ámbito de aplicación del registro.

En cuanto al ámbito de aplicación del registro se diferencia entre actividades cubiertas y actividades excluidas.

Las actividades cubiertas serán aquellas que tengan por objeto el de influir ya sea de un modo directo a través de comunicación o contacto directo con las propias instituciones o indirecto mediante la utilización agentes intermediarios como medios de comunicación, en la elaboración o aplicación de políticas y en los procesos de toma de decisiones de las instituciones europeas.

En concreto, el Acuerdo recoge que estas actividades son:

- 1.- Los contactos con miembros de las instituciones de la Unión, sus asistentes, funcionarios u otros agentes de las instituciones de la Unión,
- 2.- La preparación, difusión y comunicación de cartas, material informativo o documentos de debate y de toma de posición.
- 3.- La invitación a miembros de las instituciones de la unión, sus asistentes, funcionarios u otros agentes a actos, reuniones, actividades promocionales, conferencias o actos sociales.
- 4.- Las contribuciones voluntarias y la participación en consultas oficiales o audiencias sobre actos legislativos u otros actos jurídicos previstos de la Unión o en otras consultas abiertas.
- 5.- Las actividades llevadas a cabo por organizaciones o personas que trabajan por cuenta propia.
- 6.- Las actividades realizadas en virtud de un contrato por un intermediario que ofrezca asesoramiento jurídico o profesional, estando lo clientes también cubiertos por este acuerdo.

Las actividades no cubiertas son aquellas relativas a la prestación de asesoramiento jurídico o profesional cuando cumplan con los requisitos siguientes:

- 1.- Actividades que consistan en asesoramiento destinados a informar mejor a un cliente sobre una situación de Derecho general o sobre su situación jurídica específica, y para ayudarle a garantizar que sus actividades respetan la legislación pertinente.
- 2.- Actividades que consistan en la preparación de análisis y estudios para calibrar el impacto que puedan representar para el cliente cambios legislativos.
- 3.- Actividades que consistan en la representación del cliente en el ámbito de la conciliación o mediación.
- 4.- La actividad que esté vinculada al ejercicio del derecho fundamental de un cliente a un juicio imparcial, incluido el derecho de defensa quedando fuera los supuestos de actividad vinculada a dicho asunto o procedimiento.
- 5.- La prestación de apoyo, mediante la representación y la mediación, y el suministro de material promocional, incluidos la argumentación y la redacción, y
- 6.- La prestación de asesoría táctica o estratégica, incluidas cuestiones cuyo alcance y calendario de comunicación están dirigidos a influir en las instituciones de la Unión, sus miembros y sus asistentes, o sus funcionarios u otros agentes.
- 7.- Las actividades de los interlocutores sociales (sindicatos, patronal, etc.) no están cubiertas por el Registro cuando dichos interlocutores sociales desempeñan el papel que les asignan los Tratados.
- 8.- Las actividades que responden a una petición directa e individual de una institución de la Unión o de un diputado al Parlamento Europeo, como las solicitudes *ad hoc* o periódicas de información objetiva, datos o conocimientos técnicos, no están cubiertas por el Registro.

También establece que no serán aplicables las disposiciones referentes a la inscripción en el registro a entidades como iglesias o comunidades religiosas; partidos políticos; servicios gubernamentales de los Estados miembros, gobiernos de terceros países, organizaciones intergubernamentales internacionales y sus misiones diplomáticas; y autoridades públicas regionales. No obstante sí que se podrán inscribir en el Registro las oficinas de representación o personas jurídicas creadas al efecto de que interactúen con las instituciones europeas.

Por otro lado, las autoridades locales y municipales o las ciudades, y las oficinas, asociaciones o redes que las representan; y las redes, plataformas u otras formas de actividad colectiva que desarrollen actividades cubiertas por el Registro; si que deberán estar inscritas en el Registro.

Las normas aplicables a los declarantes.

En relación a las normas aplicables a los declarantes, cuando una organización ha sido inscrita en el Registro acepta que la información aportada en el Registro es de dominio público, el cumplimiento del Código de conducta del anexo III, el sometimiento a la normativa relacionada con el incumplimiento de ese Código de conducta y el reconocimiento y acatamiento de las sanciones impuestas en el anexo IV.

Aplicación.

En lo relativo a su aplicación, los responsables de la supervisión del cumplimiento de todos los requisitos anteriormente mencionados, son los Secretarios Generales del Parlamento Europeo y la propia Comisión Europea. Para ello se ha creado una Secretaría Común de ambas entidades (SCRT) para llevar a cabo la elaboración de directrices objeto de aplicación para promover la correcta interpretación de las normas. Además los Secretarios deberán presentar un informe de carácter anual sobre el funcionamiento del Registro a los Vicepresidentes del Parlamento y de la Comisión.

Las medidas aplicables a los declarantes cumplidores.

Entre las medidas que les son de aplicación a los declarantes cumplidores, el Acuerdo refleja que solo se podrán facilitar tarjetas de acceso a los locales de las instituciones europeas a los representantes de las organizaciones que estén bajo el ámbito del Registro puesto que la mera inscripción en el mismo no supone de forma automática el derecho a obtener una tarjeta de acceso.

No obstante el Parlamento y la Comisión ofrecen ciertos incentivos para fomentar la inscripción en el Registro. Por parte del Parlamento esos incentivos consistirán en:

- Otras medidas que faciliten el acceso a sus locales, sus miembros y sus asistentes, sus funcionarios y otros agentes,
- La autorización de organizar o copatrocinar actos en sus locales,
- Una transmisión más fluida de información, incluidas listas específicas de correo,
- La intervención como oradores en las audiencias de comisión,
- El patrocinio del Parlamento Europeo.

Por parte de la Comisión los incentivos serán:

- Medidas relativas a la transmisión de información a los declarantes cuando se organicen consultas públicas.
- Medidas relativas a los grupos de expertos y otros órganos consultivos.
- Listas de correo específicas.
- El patrocinio de la Comisión Europea.

Las medidas aplicables en caso de incumplimiento del código de conducta.

Este Acuerdo también recoge las medidas que son de aplicación en caso de incumplimiento del Código de Conducta recogido en el anexo III.

En primer lugar se establece que cualquier persona conocedora de alguna infracción de

este código, está facultada para enviar una alerta, como instrumento complementario, a los controles de la SCRT y a denunciar mediante el formulario establecido en la web del Registro conforme a lo dispuesto en el anexo IV.

La SCRT se encargará de investigar el supuesto incumplimiento alertado o denunciado conforme a los principios de proporcionalidad y buena administración y de verificarse dicho incumplimiento, se procederá a la aplicación de las sanciones correspondientes.

Otras instituciones y órganos como el Consejo Europeo y el Consejo u otras organizaciones europeas que cumplan con los requisitos del Acuerdo pueden participar y adherirse al Registro.

Mediante este acuerdo se pretende que el Registro tenga carácter neutral por lo que no se le dota de ninguna facultad en concreto. Por ello debería regir el principio de legalidad por el que un lobby se tenga que someter con carácter previo a la inscripción en el Registro a un control de legalidad.

Cada actuación del lobby debería ser inscrita presentando una memoria que contenga el fin perseguido, el organismo al que se dirige, y los medios y propuestas cuyo contenido sería objeto de calificación, como condición para acceder al Registro.

Partiendo de la base de que tanto los lobbies como sus actividades son legales y están encaminados a efectuar modificaciones que son mejoras para la sociedad no hay ningún obstáculo para se pueda efectuar ese control.

Además, la presunción de autorregulación de sus conductas y practicas por los lobbies no es sino un formalidad que en definitiva no regula nada.

2.2.3.- Código de Conducta⁵².

El Código de Conducta establecido en el anexo III del Acuerdo anteriormente mencionado, se encarga de establecer las normas objeto de aplicación a todos los

⁵² DO L 277 de 19.9.2014.

lobbies inscritos y las reglas de comportamiento que deben seguir en las relaciones que lleven a cabo con las instituciones europeas.

Este anexo recoge que el Parlamento Europeo y la Comisión considerarán que los lobbies, sus miembros y otros funcionarios y agentes que se relacionan con ellos deben cumplir unas pautas de comportamiento esenciales, que son:

- 1.- Indicar el nombre y número de registro de las entidades que representan, declarar sus intereses y especificar los clientes o miembros que representan.
- 2.- No incurrir en la obtención de información de forma deshonesto o mediante presión abusiva o comportamiento inadecuado.
- 3.- No falsear sus datos registrales con voluntad de inducir a error a terceros o a las instituciones europeas ni emplear logos o signos distintivos de las instituciones europeas sin su previo consentimiento.
- 4.- Proporcionar al Registro toda la información que se les pida de forma actualizada y no engañosa, aceptando cualquier modificación, revisión e información complementaria que el registro lleve a cabo y exija.
- 5.- No podrán vender a terceros copias de los documentos obtenidos en sede de las instituciones europeas.
- 6.- Respetar las normas, códigos y prácticas de buena conducta y administración establecidos por la Unión Europea. Además evitarán cualquier tipo de obstrucción en la ejecución y aplicación de dichas normas.
- 7.- No promoverán la infracción de las normas de comportamiento y otras reglas aplicables a funcionarios, miembros o trabajadores de la Unión Europea.
- 8.- Respetarán las normas de confidencialidad de antiguos funcionarios, agentes o trabajadores de la Unión Europea.

9.- Deberán obtener la autorización necesaria por parte del diputado o grupo parlamentario en cuanto se refiere a una relación contractual con alguna de las partes mencionadas.

10.- Respetarán cualquier norma relativa a los derechos y responsabilidades de antiguos miembros del Parlamento Europeo y de la Comisión.

11.- Informarán a todas las personas que representen de sus obligaciones para con las instituciones de la Unión.

Además, las personas o entidades registradas ante el Parlamento Europeo con objeto de obtener una tarjeta personal que permita el acceso a los locales del Parlamento Europeo deberán observar tres requisitos adicionales:

12.- Asegurarse de llevar dicha tarjeta de acceso visible en todo momento.

13.- Respetar estrictamente las disposiciones remitidas al Reglamento del Parlamento Europeo a este respecto.

14.- Aceptar que las decisiones relativas a una solicitud de acceso a los locales del Parlamento es competencia exclusiva del Parlamento y que su inscripción en el Registro no otorga automáticamente dicha tarjeta de acceso.

Pese a tratarse de un Código de buena conducta, se debería elaborar un catalogo que recogiera cuales son esas conductas y añadiendo como clausula residual las conductas ya mencionadas en el código de forma indeterminada. Además consideramos que la redacción se debería haber realizado enumerando lo que se entiende por buenas conductas, para posteriormente regular las infracciones y sanciones de forma tal que, de la enumeración se extraigan cuales son las conductas positivas y cuales las negativas, sin dejar espacios en blanco que amporen conductas no permitidas por falta de regulación.

También consideramos que sería necesaria la creación de un organismo administrativo que en un primer momento antes las posibles denuncias pueda emitir un informe sobre

su contenido mediante tramites de audiencia y prueba, sin perjuicio del control en ultima instancia que lleven a cabo las instituciones europeas.

CONCLUSIONES

A la vista de lo anteriormente expuesto, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

De las definiciones estudiadas sobre los lobbies se pueden apreciar tres elementos comunes: en primer lugar que los lobbies son grupos de presión, en segundo lugar que esos grupos defienden unos intereses particulares determinados y en tercer lugar son grupos que ejercen influencia utilizando medios diversos de persuasión.

Otro rasgo a destacar de los lobbies es que no son unos grupos de reciente creación sino que llevan existiendo a lo largo de la historia, ejerciendo su presión sobre el poder público pero sin asumir ninguna responsabilidad derivada de su influencia, utilizando cualquier técnica para la consecución de sus fines.

A lo largo de su estudio me he dado cuenta de la gran indeterminación que existe en torno a la clasificación de los mismos, ya que se pueden encontrar tantos criterios clasificatorios como instituciones, organismos o particulares que los han elaborado.

Por otro lado, me ha sorprendido la regulación tan minuciosa que ha desarrollado Estados Unidos de los lobbies, incluso reconociéndolos en su Constitución; mientras que en la Unión Europea no aprecio esfuerzos verdaderamente significativos de lograr una futura regulación, puesto que tan solo se centran en aspectos de transparencia. En el ámbito nacional español, destacamos la existencia de un total desconocimiento de estos grupos y la carencia de regulación (presente y futura) con unas pocas alusiones a los mismos en varios programas electorales sin concreción ni virtualidad.

En el ámbito europeo los lobbies no aparecen «tan escondidos» y tratan de influir sobre las decisiones de ámbito normativo, de ejecución y gestión corriente de las distintas instituciones europeas. Su intervención legislativa es la más importante y su influencia es más eficaz en el ámbito de la Comisión cuando la propuesta está en estado embrionario.

La acción llevada a cabo en la Unión Europea se limita a comunicaciones de la Comisión, a los llamados Libros Verdes y Blancos, a Acuerdos Interinstitucionales y a

Códigos de buena conducta. La paulatina aparición de estos documentos ha sido motivada por la presencia de los lobbies en las instituciones europeas y su falta de transparencia. En definitiva, el fin perseguido por las instituciones es el de limitar la actuación de los lobbies mediante un registro de los mismos, para proteger que el interés general quede asegurado frente a sus modos de influencia.

Los intentos de regulación tratan de conseguir que exista una cierta transparencia con la finalidad de mejorar la eficacia de las decisiones comunitarias y la confianza de los ciudadanos europeos. No obstante su regulación no puede basarse tan solo en los aspectos de la transparencia y registro, porque aunque son aspectos importantes, no son los únicos a tomar en consideración.

La Comisión, que considera la actividad de los lobbies legítima y necesaria en asuntos importantes, llegando incluso a financiarlos, fomenta la autorregulación de la actividad de los lobbies. Establece como pilares de los intentos de regulación: 1) el establecimiento de un marco legislativo general, 2) la creación de un código deontológico o de buenas prácticas, con la finalidad de obtener una mayor información sobre la actuación e integridad de los lobbies para garantizar el interés general de la comunidad y la adecuada información a la opinión pública, 3) un catálogo de conductas que regule las infracciones y sanciones. Es más, la propuesta de autorregulación por parte de la Comisión no la considero del todo adecuada ya que una regulación impuesta desde fuera siempre será más efectiva que cualquier regulación impuesta desde dentro, eso no excluye el los lobbies puedan ser consultados.

La inscripción de los lobbies en el Registro como requisito *sine qua non* para el ejercicio de cualquier actividad derivada de estos grupos debería ser obligatorio debiendo establecerse un marco normativo específico y creando un organismo administrativo especializado en su control, que pudiera ejecutar las sanciones correspondientes, incluso pudiendo excluir del registro a aquellos grupos de comportamiento inadecuado. Además se debería exigir para su inscripción presentar una memoria con el fin perseguido, especificar el organismo al que se dirige, y los medios y propuestas que va a emplear.

BIBLIOGRAFÍA

1.- Monografías y artículos de revista.

Duverger, M., Introducción a la Política, Ed. ARIEL, Barcelona, 1983, p. 201.

Jerez, M., «Los grupos de presión», en DEL ÁGUILA, R. (Ed.), Manual de Ciencia Política, 2.a Ed., Trotta, Madrid, 2000, p. 291.

Rubio Núñez, R., «Los grupos de presión en España, una revisión pendiente», Revista de las Cortes Generales, núm. 55, 2002.

Morata, F., «Influir para decidir: La incidencia de los lobbies en la Unión Europea», Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núm. 90. Octubre-Diciembre 1995

Álvarez Vélez, I. y Jääskeläinen, F., «Los lobbies en el marco de la unión europea: una reflexión a propósito de su regulación en España», UNED. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 33, 2014, pp. 353-376.

Dra. Mulcahy, S., «El lobby en Europa: influencia encubierta y acceso privilegiado», Ed. Transparency International, Berlín, 2015.

Mangas Martín, A., «Instituciones y Derecho de la Unión Europea», 7.a Ed. Tecnos, Madrid, 2012.

Comisión Europea, «La Guía del ciudadano sobre las instituciones de la Unión Europea», oficina de publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2014

Borchart, K., «El ABC del Derecho de la Unión Europea», oficina de publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2011

Corporate Europe Observatory (CEO) , «Bruselas el Barrio Europeo», 4.a Ed. Lobby Planet, Bruselas, 2011.

2.- Documentos.

Dictamen del Comité de las Regiones sobre la Iniciativa europea en favor de la transparencia de 30 de junio de 2007: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ ES/ TXT/ PDF/?uri=CELEX:52006AR0235&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006AR0235&from=ES)

Résolution sur la transparence dans l'Union européenne del Parlamento Europeo junto con la Comisión de Asuntos Constitucionales de 14 de abril de 1999: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:C:1999:104:TOC>

Resolución del Parlamento Europeo y de la Comisión de Asuntos Jurídicos sobre la transparencia del Derecho Comunitario y la necesidad de su codificación de 25 de julio de 1994: [http://eur-lex.europa.eu/ legal - content/ ES/ TXT/ PDF/?uri= OJ:C:1994:205: FULL&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1994:205:FULL&from=ES)

Resolución del Parlamento Europeo y de la Comisión de Asuntos Constitucionales sobre la transparencia en la Comunidad de 9 de mayo de 1994: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1994:128:FULL&from=ES>

Resolución del Parlamento Europeo y de la Comisión de Asuntos Constitucionales sobre la democracia, la transparencia y la subsidiariedad y el Acuerdo Interinstitucional sobre los procedimientos para la aplicación del principio de subsidiariedad, el estatuto del Defensor del Pueblo y las condiciones generales del ejercicio de sus funciones; las modalidades de funcionamiento del Comité de Conciliación previsto en el art 189 B de 6 de diciembre de 1993: [http://eur-lex.europa.eu/ legal -content/ ES/ TXT/ PDF/ ?uri= OJ:C:1993:329:FULL&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1993:329:FULL&from=ES)

Dictamen del Comité Económico y social Europeo sobre el Libro Verde – Iniciativa europea a favor de la transparencia COM (2006) 194 final de 30 de diciembre de 2006: [http:// eur-lex.europa.eu/ legal - content/ ES/ TXT/ HTML/ ?uri = OJ: C: 2006: 324: FULL&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2006:324:FULL&from=ES)

Acuerdo interinstitucional relativo a un registro de transparencia común Decisión del Parlamento Europeo, de 11 de mayo de 2011, sobre la celebración de un Acuerdo

interinstitucional entre el Parlamento Europeo y la Comisión relativo a un Registro de transparencia común de 7 de diciembre de 2012: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2012:377E:FULL&from=ES>

Comunicación de la Comisión sobre la Iniciativa europea a favor de la transparencia: el Registro de grupos de interés, un año después de 28 de octubre de 2009: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0612&rid=1>

Desarrollo de un marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas. Resolución del Parlamento Europeo junto con la Comisión de Asuntos Constitucionales, de 8 de mayo de 2008, sobre el desarrollo marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2009:271E:FULL&from=ES>

Comunicación de la Comisión – Seguimiento del Libro Verde «Iniciativa europea en favor de la transparencia» de 21 de marzo de 2007: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0127&rid=1>

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento y al Comité Económico y social: Transparencia en la Comunidad de 17 de junio de 1993: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1993:166:FULL&from=ES>

Comunicación de la Comisión: Una mayor transparencia en el trabajo de la Comisión de 2 de diciembre de 1992: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:51992SC2274>

Comunicación de la Comisión – Un diálogo abierto y estructurado entre la Comisión y los grupos de interés de 2 de diciembre de 1992: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1465168275179&uri=CELEX:51992SC2272>

Comunicación de la Comisión – Iniciativa Europea a favor de la Transparencia – Un marco para las relaciones con los representantes de intereses (Registros – Códigos de conducta) de 27 de mayo de 2008: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0323&rid=1>

Resolución del Parlamento Europeo y de la Comisión de Asuntos Constitucionales sobre la transparencia en la Comunidad de 9 de mayo de 1994: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1994:128:FULL&from=ES>

Dictamen del Comité de las Regiones a Iniciativa europea en favor de la transparencia de 13 de febrero de 2007: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2007:146:FULL&from=ES>

El Libro Blanco de la Gobernanza Europea de 12 de octubre de 2001: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:110109&from=ES>

Comunicación de la Comisión «Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo - Principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes interesadas»: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0704&rid=1>

Acuerdo entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al establecimiento de un Registro de transparencia para las organizaciones y las personas que trabajan por cuenta propia y que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea de 22 de julio de 2011: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2011:191:FULL&from=ES>

Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Cuarta) de 26 de octubre de 1993. Renato Caronna contra Comisión de las Comunidades Europeas. Asunto T-59/92: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:61992TJ0059&qid=1465169192198&from=ES>

El Libro Verde de 3 de mayo de 2006 relativo a la iniciativa europea a favor de la transparencia: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0194&from=ES>

Comunicación de la Comisión «Un diálogo abierto y estructurado entre la Comisión y los grupos de interés» de 5 de marzo de 1993: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1993:063:FULL&from=ES>

Acuerdo Interinstitucional de 2014 entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al Registro de transparencia sobre organizaciones y personas que trabajan por cuenta propia que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ TXT/ PDF/?uri = CELEX: 32014 Q0919\(01\)&from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ TXT/ PDF/?uri = CELEX: 32014 Q0919(01)&from=ES)

El programa electoral para las elecciones del 20 de diciembre del 2015 del Partido Popular: <http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/programa2015.pdf>

El programa electoral para las elecciones del 20 de diciembre del 2015 del Partido Socialista Obrero Español: <http://servicios.lasprovincias.es/ documentos/ Programa-electoral-psoe-20D-2015.pdf>

El programa electoral para las elecciones del 20 de diciembre del 2015 de Podemos: <http://unpaiscontigo.es/wp-content/plugins/programa/data/programa-es.pdf>

El programa electoral para las elecciones del 20 de diciembre del 2015 de Ciudadanos: <http://servicios.lasprovincias.es/documentos/programa-electoral-ciudadanos-20D-2015.pdf>

El programa electoral para las elecciones del 20 de diciembre del 2015 de Democràcia i Llibertat: <http://www.democraciailibertat.cat/wp-content/ uploads/ 2015/12/programa-DL-2015.pdf>

El programa electoral para las elecciones del 20 de diciembre del 2015 del Partido Nacionalista Vasco: http://www.eaj-pnv.eus/ adjuntos/ pnvDocumentos/ 17970_archivo.pdf

3.- Páginas web.

http://www.mercaba.org/FICHAS/Capel/grupos_de_presion.htm

<http://www.elconfidencial.com/lobbies-el-oscuro-poder-de-los-grupos-de-influencia>

<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation>

<http://www.ert.eu>

http://archive.corporateeurope.org/ebsummit/factsheet_es2.htm

<http://www.ceoe.es>

<http://www.cepyme.es>

<http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/63/pyc633.htm>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A114521>

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:110109 &from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:110109&from=ES)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=URISERV:c10717&from=ES>

http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_194_es.pdf

[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014Q0919\(01\) &from=ES](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014Q0919(01)&from=ES)

